

‘Politiek organiseert zijn eigen teleurstelling’

Friso de Zeeuw bekijkt in een nieuwe serie hoe projectontwikkeling kan bijdragen aan de woningopgave. In dit artikel een overzicht van hoe het niet moet (de politiek organiseert zijn eigen teleurstelling) en hoe het wel moet.

‘Tot nu organiseren steden, provincies en rijksoverheid al decennialang onrealistisch hoge aantallen voor de daadwerkelijke woningbouwproductie’

Friso de Zeeuw



DOOR **WABE VAN ENK**

Over invloed heeft emeritus prof. Friso de Zeeuw de laatste tijd niet te klagen. Demissionair minister Mona Keijzer nam de eerste serie aanbevelingen van de commissie STOER die hij voorzit bijna geheel over. Ook zette de minister vorige maand haar handtekening onder een versnelling van de nieuwbouw van in totaal 50.000 woningen in 19 aangewezen achterstandswijken en wees ze 24 ‘doorbraaklocaties’ aan met in totaal 150.000 woningen.

Nog fundamenteeler: de behandeling van de Wet versterking regie volkshuisvesting vlak voor het zomerreces. De wet maakt een eind aan wat genoemd wordt ‘het tijdperk Blok’. De toenmalige minister Blok (2012–2017) besloot de woningmarkt over te laten aan marktpartijen. Mede onder leiding van De Zeeuw kwam de revolutie: als marktpartijen en overheden het over één ding eens zijn, dan

is het wel dat je de woningmarkt niet aan zijn lot kunt overlaten en dat een actieve inzet van de rijksoverheid onontbeerlijk is. De tekorten lopen op en niemand voelt zich verantwoordelijk. Wel is er steeds meer consensus over de cijfers: een tekort van meer dan 400.000 woningen, een noodzakelijke productie van 100.000 woningen per jaar en een perspectief op 1 mln nieuwe woningen.

KLOOF TUSSEN WENS EN REALISATIE

Dat klinkt leuk en vastberaden, maar de werkelijkheid van 2024 was dat er gecorrigeerd voor sloop maar 70.000 woningen bijkwamen, een kloof van 30.000 woningen. De Zeeuw gaat er eens goed voor zitten, met de kaart van Nederland in zijn hoofd. ‘We zien als adviesgroep STOER ook kansen voor veel kleine projecten (optoppen, straatje-erbij, kleine transformaties van kantoren, wonen boven winkels). Dat kan 15.000 woningen per jaar opleveren. Wij reiken een aanpak aan om dat met de Omgevingswet wat



vlotter aan te pakken. Ook doen we een aantal suggesties voor het oplossen van de bekende parkeerproblematiek.' Dan zijn er nog de mainstream woningbouwplannen, projecten met zo'n 500 woningen. 'Ik schat dat daaruit zo'n 25.000 woningen per jaar voortkomen, maar dat is een aanname die we moeten checken.'

Dan schakelt De Zeeuw over op de grote, langlopende gebiedsontwikkelingen, zoals de uitloop en uitbreiding van Vinex-wijken en 'generatiegenoten', bijvoorbeeld Leidsche Rijn, IJburg, Saendelft, Rijswijk Buiten, Stads-hagen/Zwolle, maar ook binnenstedelijke projecten als het Waalfront in Nijmegen. 'Dat kan gemiddeld 10.000 per jaar opleveren, opnieuw weer ruwe schatting. Met deze inspanning zijn we echter met 50.000 woningen nog maar op de helft van wat de politiek en de markt wenselijk vinden om het woningtekort te laten dalen.'

WAT KOMT ER VOOR VINEX IN DE PLAATS?

De kwestie is: hoe kunnen de andere 50.000 wonin-gen gemobiliseerd worden, wetend dat de oude Vinex-productielijn toch echt een keer afloopt? Moet er in dit land een grensverleggende ingreep komen? Denk aan de visioenen voor een stad tussen Almere en Lelystad, aan-nemende dat de herten van de Oostvaardersplassen een andere locatie krijgen. De Zeeuw: 'Ik vind het zinloos om over dit soort fantasie-modellen te praten, behalve in de kroeg. Hetzelfde geldt voor het aanvankelijke D66-idee voor tien nieuwe steden. Dat blijkt trouwens op een mis-verstand te berusten: het gaat om de aanwijzing van nieu-we grote uitleglocaties, en daar moeten we vóór zijn.'

BOUWEN ONDER NAP

Een ander onzin-bedenksel noemt De Zeeuw het plan om een groot deel van de Randstad onder water te zetten en al-leen nog maar te bouwen in het deel van Nederland dat bo-ven NAP ligt. 'Ook de verplaatsing van Schiphol naar zee is inmiddels een illusie. Is de jaren negentig had dit wellicht nog gekund, maar de giga-investeringen op en rond Schip-hol die van de afgelopen 30 jaar en de strengere regelgeving maken dat nu niet meer mogelijk.' De Zeeuw is echter nog niet uitgezocht naar nieuwe woninglocaties die ertoe moe-ten leiden dat het tekort in ieder geval planologisch einde-lijk vermindert. Hij wijst als voorbeeld op een rapport van Kuiper Compagnons. Zij hebben 60 stationslocaties onder-zocht waar 80.000-120.000 woningen kunnen worden ge-realiseerd. Maar hoe kansrijk is dat? Hoeveel is dat per jaar?

NIEUWE LOCATIES LEVEREN PERSPECTIEF

De Zeeuw verwacht veel van de bekende nieuwe locaties zoals Gnephoek, Bleizo, Rijnenburg, Zuidplas en Haarlem-

De kunst van het ontwikkelen

Hoe past projectontwikkeling bij de woningopgave tot 2030 en de periode daar-na? Emiritus prof. Friso de Zeeuw presenteert in samenwerking met PropertyNL en de Leerstoel Gebiedsontwikkeling van de TU Delft een serie over dit onder-werp. In dit overzichtsartikel voorbeelden van hoe het niet moet en hoe het wel kan. In de volgende afleveringen leggen we de belangrijkste en meest spraak-makende gebiedsontwikkelingen langs de meetlat van De Zeeuw.

mermeer-West, en grote binnenstedelijke projecten zoals Merwede in Utrecht en Knoop XL in Eindhoven. 'Maar dat is bij lange na niet genoeg. Daarom kijken we reikhalzend uit naar de Nota Ruimte, waarvan het ontwerp in september verschijnt. Daarin zal de minister van VRO een groot aantal nieuwe locaties aanwijzen (uitleg én binnenstedelijk). Het wordt – qua methode – weer een beetje Vinex. Ik verwacht een groot aantal locaties in de Bandstad (het deel van het bekende rompertje buiten de Randstad); de zone binnen de lijn Alkmaar–Zwolle–Deventer–Nijmegen–Oost- en Midden-Brabant, plus Twente en een stukje Limburg.' Maar voor realisme is meer nodig dan voldoende uit-voerbare locaties, vindt De Zeeuw. 'Daar zijn een aantal kwesties aan de orde, waarvan ik er hier twee benoem.



Gnephoek
(Alphen aan den Rijn)

In de eerste plaats het chronische plannings-optimisme. Tot nu organiseren steden, provincies en rijksoverheid al decennialang onrealistisch hoge aantallen voor de daad-werkelijke woningbouwproductie. Daarmee creëren zij keer op keer hun eigen teleurstelling. Er ontbrak een re-aliteitscheck. Daar komt nu eindelijk eindelijk een ken-tering in met de opzet van een standaard publiek-private





Links: IJburg (Amsterdam-Oost)
Rechts: Leidsche Rijn in Utrecht



planmonitor (PPM), met actuele feitelijke informatie over planningsvoortgang en productie. Dat is iets waar wij al jaren voor pleiten.'

EEN GAT VAN € 4 MRD

Ten tweede gaat het om de centen. Voor de dekking van onrendabele toppen heeft de rijksoverheid nu € 1 mrd per jaar beschikbaar. Daarnaast dragen gemeenten en – in mindere mate – provincies hieraan bij. De brede publiek-private Bouwcoalitie stelt dat € 4–5 mrd per jaar nodig is. 'Dat bedrag komt er niet, ook niet met een nieuw kabinet na de verkiezingen; daar wil ik wel een kratje speciaal bier om verwedden. Het zal bij dat miljard blijven, schat ik zo. En daar kunnen we het ook mee doen, als we de stapeling van ambities weten te matigen. De jaarlijkse € 250 mln per jaar voor ontsluitende infrastructuur en OV zie ik ook niet toemenen, maar dat is wel substantieel te weinig. Het wordt dus vaak 'eerst bouwen en dan vaker in de file staan.'

Bij het vraagstuk van de onrendabele toppen wil De Zeeuw de risicodragende financiering van de grondexploitatie expliciet benoemen. 'Bij grote locaties is de 'badkuip' behoorlijk breed en diep. Op dit moment voert grofweg een derde van de gemeenten een actief grondbeleid, een derde een selectief grondbeleid en een derde geen actief grondbeleid. We zien deze verhouding niet ingrijpend veranderen, hoewel gemeenten wel frequenter het voorkeursrecht vestigen. De bekende grote marktpartijen blijven grondposities verwerven, maar raken ook aan de grens van hun blootstelling.'

RIJKSVASTGOEDBEDRIJF MIST EXPERTISE

De Tweede Kamer wil een Grondfaciliteit of Nationale Grondbank. De Zeeuw denkt dat het Rijksvastgoed-

bedrijf hier een rol in zou kunnen vervullen, maar dat dit daarvoor de expertise mist. 'Actief grondbeleid kun je wat de overheid betreft beter bij de gemeenten laten. Ik zou eerder kijken naar risicodragende kapitaalverschaffing voor de grondexploitatie van gebiedsontwikkeling naar de BNG (en de Waterschapsbank), met een vorm rijksgarantie, maar het ministerie van Financiën zit dat niet zitten.' Hij denkt dat de grondmarkt voldoende transparant is; het geklaag daarover kan hij niet zo volgen. 'In het Kadaster staan de grondposities beschreven met eigenaren. Daarnaast zijn er nog optiecontracten die daar niet in staan, maar dat is niet wereldschokkend. Over ingenomen grondposities door private partijen en overheden verschijnen ook regelmatig publicaties en kaartjes, en dat is prima. Wel is het voor ontwikkelaars van belang dat de plannen een behoorlijke schaal houden. Doe je alleen kleinere projecten, dan worden de overheadkosten te hoog om kwaliteit te leveren.'

OVERVLOED AAN ZIJ-INSTROMERS

Tot slot een blik op de partijen die het allemaal moeten realiseren. Is er op dit moment geen sprake van een overvloed aan kleinere ontwikkelende partijen en 'zij-instromers'? 'Zeker, vooral de zij-instromers (wel geld, maar geen verstand van projectontwikkeling) zijn voor gemeenten vaak bewerkelijk. Zij zijn vaak onvoldoende op de hoogte van de ingewikkelde procedures, willen hun kavel helemaal vol zetten en zijn hinderlijk ongeduldig. Ze streven naar het maximaliseren van opbrengsten, terwijl grote ontwikkelaars bezig zijn met de bouwstroom op langere termijn en ook rekening houden met maatschappelijke doelstellingen. Toch zie ik dat de gemeenten hierbij een goede rol spelen. Wanneer een kleine partij het project



niet zelf kan realiseren, dan kan de gemeente die uitkoopen of onteigenen, of stimuleren dat een professionele marktpartij de positie overneemt. Voor gemeenten is dat kostbaar en tijdrovend, maar een alert lokaal bestuur heeft op zich een behoorlijke juridische uitgangspositie ten opzichte van een dwarse ontwikkelaar: de gemeente kan het voorkeursrecht uitoefenen. Als adviesgroep STOER stellen wij voor de termijn van het voorkeursrecht te verlengen. De gemeente moet dan wel een strategisch en selectief actief grondbeleid hebben geformuleerd.'

CORPORATIES LOPEN ACHTER

Welk aandeel kunnen de corporaties voor hun rekening nemen? 'Iedereen is blij dat de heilloze huurbevriezing van de baan is. Anders was van de corporatiekant namelijk een aanmerkelijk kleinere bijdrage in de nieuwbouwproductie te verwachten.'

Het aantal corporatiewoningen lag in 2024 met 2,3 mln op hetzelfde niveau als bij de verzelfstandiging van corporaties in 1995, terwijl er in Nederland wel bijna 2 mln huishoudens zijn bijgekomen. Hoe zijn zij te activeren? 'De corporaties hebben vorig jaar 21.000 woningen toegevoegd aan de woningvoorraad. Er zit verbetering in, want het waren er in 2023 nog 17.000, maar het streefdoel van 30.000 nieuwbouwwoningen is nog ver weg. Vanuit de adviesgroep STOER leveren wij een bijdrage door te kijken hoe we de kostprijs van een sociale huurwoning verantwoord omlaag kunnen brengen, na al die kostenstijgingen van de afgelopen jaren. We komen met aanpassingen van de technische bouwvoorschriften in het Bbl (voorheen Bouwbesluit), wat gemiddeld ongeveer € 10.000 per woning oplevert. En als we strikt de hand houden aan het Bbl en geen lokale extra's meer toestaan, kan dat bedrag aanzienlijk oplopen, tot zo'n € 30.000 per woning, schatten wij. Dat zal corporaties helpen bij hun investeringsbeslissingen. Er zijn volop bezwaren tegen onze voorstellen. Zo zou met een iets verlaagd plafond zo ongeveer de hemel naar beneden vallen, terwijl we met 2,50 m nog steeds aan de bovenkant van het West-Europees gemiddelde zitten. En herinvoering van de actieve trap die we tot 2003 hadden, geldt als misdadig tegen de mensheid. Ook verkondigen tegenstanders dat het kostenvoordeel weglekt naar een hogere grondprijs. Volstrekt onjuist: de grondprijs onder sociale huurwoningen wordt niet residueel bepaald, maar met een vaste quote (vaak € 16.000-22.000 per woning).'

INSTITUTEN MOETEN OVER DE BRUG KOMEN

Dan zijn er nog de institutionele beleggers en de banken die moeten bijspringen om de doelstellingen te halen.

Handboek gebiedsontwikkeling

'Zo werkt gebiedsontwikkeling' is het standaardwerk over dit vakgebied. In 2025 is de derde (verbeterde) druk verschenen. Auteur Friso de Zeeuw heeft veertig jaar professionele ervaring bij de overheid, bedrijfsleven en in de politiek, meest recent als voorzitter van de commissie STOER. Tot eind 2017 was hij de eerste praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft. Uitgevers zijn de praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft en Stichting Kennis Gebiedsontwikkeling (SKG).



Bleizo, op de grens van de gemeenten Zoetermeer en Lansingerland

Er zijn voorbeelden als de Rabobank, die via het BPD Woningfonds woningen afneemt die door BPD zijn ontwikkeld. Amvest krijgt ook alle steun van de grootaandeelhouders PGGM en Aegon om meer te beleggen in woningen. APG heeft € 5 mrd extra gealloceerd in woningen. De Zeeuw noemt dit echter nog lang niet voldoende.

Hoewel De Zeeuw en collega-veteranen als prof. Peter Boelhouwer beter luisterende oren ontmoeten dan vroeger, is de pijnlijke conclusie dat er nog maar nauwelijks een begin is gemaakt met het terugdringen van het woningtekort. ■

